DOCUMENT: 850-059/013

37TH ANNUAL PREMIERS' CONFERENCE

COMMUNIQUE

SOCIAL POLICY REFORM AND RENEWAL

JASPER, Alberta
August 21-23, 1996

100-07311/

THE 37TH ANNUAL PREMIERS' CONFERENCE
Jasper, Alberta
August 21 - 23, 1996

LA 37E CONFÉRENCE ANNUELLE DES PREMIERS MINISTRES
Jasper (Alberta)
21 - 23 août 1996

SOCIAL POLICY REFORM AND RENEWAL

JASPER, Alberta - August 23, 1996 -- Premiers discussed social policy reform and renewal as a priority item of the 1996 Annual Premiers' Conference. The Premier of Quebec presented his views and did not participate in the consensus reached on social policy.

Premiers reviewed and released an Issues Paper on Social Policy Reform and Renewal: Next Steps. Premiers agreed on the eight recommendations for action contained in the paper:

1. Follow-Up Processes: Maintaining Provincial Leadership
2. Integrated Child Benefit
3. Integrated Income Support for Persons with Disabilities
4. Health
5. Financial Arrangements
6. Labour Market Matters
7. Federal Off-Loading of Costs of Services to Aboriginal People
8. Options for Intergovernmental Mechanisms or Processes to Develop and Promote Adherence to National Principles and Standards

Premiers have agreed to create a forum of Ministers to co-ordinate an approach to overarching social policy issues of national importance. The forum would also support and coordinate the work of sectoral ministries in developing practical solutions in specific areas of priority.

Printed on recycled paper

Alberta, as current Chair of the Annual Premiers' Conference, will chair the new forum of provinces and territories and will co-chair meetings of the forum with the federal government as the federal-provincial-territorial cooperative work on social policy issues proceeds.

Premiers agreed that the way to make progress on social policy reform is to focus on key areas of direct importance to Canadians. Premiers also agreed that child poverty, which is one of the most critical social policy issues facing Canada today, is the best candidate for substantial improvement through interprovincial cooperation.

Premiers agreed that the effectiveness of existing programs for children in low-income families is undercut by the lack of harmonization between programs, duplication and overlap. They noted that a new integrated and focused approach is needed to effectively address child poverty in Canada. Such an approach, Premiers observed, underlies the current discussions on a national child benefit.

Premiers have directed Social Services Ministers to work with Ministers of Finance to develop a proposal for an integrated child benefit that could be implemented within existing fiscal frameworks. To begin this process, British Columbia will introduce this issue at the upcoming meeting of Social Services Ministers on September 16-17, 1996 and the meeting of Finance Ministers on October 10, 1996. Ministers were asked to prepare an interim report by January 31, 1997 and a final report by June 1997 for consideration by Premiers.

The Issues Paper adopted by Premiers is attached. A summary of recommendations is contained on pages 14-16 of the Issues Paper.

Issues Paper on Social Policy Reform and Renewal: Next Steps

Prepared for the
37th Annual Premiers' Conference
Jasper, Alberta
August 1996

Prepared by
the 1996 APC Provincial-Territorial Working Group on
Social Policy Reform and Renewal

TABLE OF CONTENTS

I. INTRODUCTION 1

Background 1

II. FOLLOW-UP PROCESSES: MAINTAINING PROVINCIAL LEADERSHIP 2

Taking Action 2

Ensuring that Provincial/Territorial Priorities are Addressed 2

The Necessity of Cross-Sectoral Coordination 2

The Federal/Provincial/Territorial Council on Social Policy Renewal: Next Steps 3

III. NATIONAL PRIORITIES 6

Areas Agreed to by First Ministers in June 1996 6

(i) Integrated Child Benefit 6

(ii) Integrated Income Support for Persons With Disabilities 7

Provincial/Territorial Priorities 8

(iii) Health 8

(iv) Financial Arrangements 9

(v) Labour Market Matters 10

(vi) Federal Off-Loading of Costs of Services to Aboriginal People 11

(vii) Options for Intergovernmental Mechanisms or Processes to Develop and Promote Adherence to National Principles and Standards 12

IV. CONCLUSION 13

Conclusion 13

V. LIST OF RECOMMENDATIONS 14

Recommendations 14

Appendix I: Highlights of Sectoral Discussions 17

I. INTRODUCTION

One year ago, Premiers moved to take charge of Canada's social policy reform agenda. This act of leadership has brought forth innovative new proposals to reform both the social programs of the nation, and the way in which governments work together to provide those programs. This paper seeks to assist Premiers in cooperating to maintain the provincial/territorial leadership and momentum of reform, and to ensure a strong provincial role as the work moves into federal-provincial-territorial discussions. This paper outlines for Premiers some issues and a suggested approach for moving forward beyond August 1996.

Background

At their 1995 Annual Premiers' Conference, Premiers agreed that social policy reform represents one of the most significant challenges facing the nation, and reaffirmed their commitment to improve cooperation and take on a leadership role with respect to national matters that affect provincial jurisdiction. To this end, Premiers established the Ministerial Council on Social Policy Reform and Renewal. On December 21, 1995, the Council submitted its Report to Premiers. All provincial and territorial governments participated in and reached consensus on the Ministerial Council Report with the exception of the Government of Quebec, which declined to participate.

The Ministerial Council Report:

- calls for a balance between maintaining a common and unifying dimension of social policy across Canada, while ensuring adequate flexibility to help Canadians and their governments to respond to their differing economic, social, and fiscal circumstances;
- presents 15 principles to guide social policy reform and renewal, and a framework to rebalance federal and provincial/territorial roles and responsibilities for social policy;
- sets out recommendations for Premiers to maintain the momentum of reform and renewal across a range of social programs and in the area of financial arrangements;
- identifies renewed financial arrangements as a priority in reforming and renewing social policy; and,
- recommends that Premiers enter into a new dialogue with the Prime Minister, and that Premiers develop a framework to guide the reform process in areas of provincial/territorial responsibility.

On behalf of participating Premiers, Premier Tobin forwarded the Report to the Prime Minister, and proposed that the Report be discussed at the June 20-21 First Ministers' Meeting. Western Premiers also agreed to take steps to advance the Reports' recommendations. At the 1996 First Ministers' Meeting, the First Ministers made a commitment to work together to "put into practice" the Ministerial Council Report. First Ministers agreed that a committee of Ministers should be established to further pursue the issues raised in the Report. The Prime Minister has identified the Honourable Doug Young, Minister of Human Resources Development, as the lead federal Minister, to be assisted by the Honourable David Dingwall, Minister of Health.

II. FOLLOW-UP PROCESSES: MAINTAINING PROVINCIAL LEADERSHIP

Taking Action

With this decision by First Ministers, the process of social policy reform initiated by Premiers in 1995 can move to a new level of dialogue and effective federal-provincial cooperation. If this critically important work is to succeed, the full cooperation of all partners is essential. The Prime Minister's agreement to work with the provinces and territories on the recommendations of the Ministerial Council Report is a positive step from the federal government. This section of the paper sets out proposed next steps for Premiers to consider regarding the structure, mandate, scope, and operations of a new Federal/Provincial/Territorial Council on Social Policy Renewal.

Ensuring that Provincial/Territorial Priorities are Addressed

While the Prime Minister's offer to work with the provinces/territories to put the Ministerial Council Report into practice is a good beginning, it does not ensure that provincial/territorial priorities will be addressed through this process. In fact, the Prime Minister has explicitly rejected the recommendation of the Report regarding federal responsibility for funding services to Aboriginal Canadians. Moreover, the federal government has not agreed to follow the recommendation that, when responsibility for delivery shifts between orders of government, commensurate resources should be transferred. In practice, the federal government has continued to reduce or withdraw from its role in many areas without transferring resources.

These concerns make it clear that provinces and territories need a means to ensure that their priorities are addressed in the renewal process. To achieve this, it is proposed that Premiers also mandate their designates to the new Council to work together as a provincial/territorial body to pursue progress on provincial and territorial issues and concerns.

The Necessity of Cross-Sectoral Coordination

The Ministerial Council Report recommended comprehensive reform. It proposed that federal and provincial/territorial roles and responsibilities should be clarified in all areas of social policy. It also included a Statement of Principles to guide reform. The Report recognized that the challenge of maintaining a common and unifying dimension of social policy across the nation must be balanced with the flexibility to respond to differing economic, social, and fiscal circumstances across the nation. This comprehensive approach requires coordination of negotiations across sectors as well as among governments. A coordinated approach across sectors and governments offers the promise of achieving more effective program delivery while reducing waste and duplication.

As roles and responsibilities are rebalanced, it will be necessary to rebalance federal and provincial/territorial financial responsibilities to be consistent with the restructured roles and responsibilities. Governments with the responsibility for providing services must have the resources to do the job. Therefore, it is extremely important that Premiers mandate the proposed new Council to monitor progress, provide advice, and propose direction on cross-sectoral issues and on rebalancing of financial arrangements.

The Federal/Provincial/Territorial Council on Social Policy Renewal: Next Steps

An outline of potential next steps is presented below to maintain the momentum, and to ensure that provincial and territorial priorities are adequately addressed.

a) **Recommend the Establishment of a Federal/Provincial/Territorial Council on Social Policy Renewal:** It is suggested that Premiers move forward in establishing the Federal/Provincial/Territorial Council on Social Policy Renewal. Each Premier could designate a Ministerial representative on the Council. The representative of the province hosting the Annual Premiers' Conference could function as the provincial co-chair of the Council. Intergovernmental Deputy Ministers could be assigned lead responsibility for supporting the work of the Council. (This is similar to the approach used in establishing the previous Ministerial Council.)

b) **Set Ground Rules:** There is merit in establishing some "ground rules" on how the provincial and territorial designates to the Council shall interpret their roles. It is also important that Premiers' designates to the Council have a shared perspective on how to approach negotiations with the federal government on social policy renewal. Some possible ground rules include:
   - **Equal Partners** Each government comes to the negotiations as an equal partner.
   - **Discretion to Negotiate** Each designate is authorized by respective cabinets to speak for his or her government.
   - **Whole of Government Perspective** It is important that each designate take a "whole of government" perspective. Many of the issues needing resolution in social policy will span across sectors, often involving such varied departments as those responsible for finance, social services, and labour markets.
   - **Cooperation** Begin a process of effective and respectful cooperation, with major decisions in areas of shared jurisdiction, or that impact on other orders of government, made through agreement by both orders of government, rather than unilaterally.
   - **Fair Treatment** Any offer or agreement made available to one province or territory from the federal government should be communicated to all provinces and territories, and made available to all provinces or territories.

c) **Determine the Mandate:** The Federal/Provincial/Territorial Council could be given the mandate to provide an integrated and coordinated approach to social policy reform and renewal, based on the Ministerial Council Report. The approach should include

gender impact analysis and apply principles of gender equity to all reforms. To achieve this mandate, the Council could be authorized to address overarching issues, such as to:

- agree on federal/provincial/territorial priorities for reform;
- consolidate, monitor and support the workplans of sectoral councils in implementing the recommendations of the Ministerial Council Report;
- develop options for reconciling differences, where necessary and appropriate;
- report to First Ministers on progress;
- make recommendations to First Ministers, as appropriate, on how to advance the social policy renewal agenda, including the redesign of financial arrangements;
- look at new approaches to the use of the federal spending power to ensure that the federal government cannot continue to unilaterally use it to impose conditions on social programs; and
- consider how, and when to consult with the public on social policy reform issues.

d) **Clarify the Relationship to the Sectoral Councils:** The expectation is that, other than these overarching issues, the majority of the work on the priority areas will be developed by existing sectoral councils with input/coordination/cooperation across sectors and orders of government as necessary, or by cross sectoral negotiating teams.

A great deal of important work on the priority issues has already been completed by the sectoral councils. Appendix I sets out the highlights of this work done by Ministers responsible for Social Services, Health, Labour Market Training, and Women.

e) **Decide on a Reporting Mechanism:** To maintain momentum, Premiers could call upon their designates to the Federal/Provincial/Territorial Council to report on their progress at regular intervals, and direct them to build milestones into the framework on social policy reform. These reporting points could be linked to Annual Premiers' Conferences or to Special Premiers' Conferences. Premiers could recommend that a regular reporting mechanism to all First Ministers be established.

f) **Determine Priority Issues:** It is important to ensure that both federal and provincial/territorial priorities for the reform and renewal of social programs will be addressed. The commitment from First Ministers is to consider all the recommendations included in the Ministerial Council Report. As a beginning, the following priorities should be addressed:

Areas Agreed to by First Ministers in June 1996

⇒ Integrated Child Benefit

⇒ Integrated Income Support for Persons with Disabilities

Provincial/Territorial Priorities

⇒ Health

⇒ Financial Arrangements

⇒ Labour Market Matters

⇒ Federal Off-Loading of Costs of Services to Aboriginal People
⇒ Options for Intergovernmental Mechanisms or Processes to Develop and Promote Adherence to National Principles and Standards

Issues and recommended action for each of these priority areas are presented in more detail below.

g) **Timelines:** Premiers could direct their designates to work with their federal counterparts to confirm the mandate of the Council, ground rules for negotiations, workplan, and timelines for action to be reviewed by Premiers and the Prime Minister within three months.

h) **Advancing the Proposed Process to the Federal Government:**
- Premiers could set out their expectations for the operations of the Federal/Provincial/Territorial Council in a communiqué released following their discussions at the 1996 Annual Premiers' Conference.
- Premiers could ask the Chair of the Annual Premiers' Conference to communicate the names of the provincial designates to the Prime Minister, identify the provincial co-chair of the Council, provide an overview of the provincial/territorial proposal for the workings of the Council, and request that the federal and provincial co-chairs of the Council jointly call a meeting to confirm its mandate and agenda for reform.

1. Recommended Action - Follow-up Processes: Maintaining Provincial Leadership

It is recommended that Premiers:
- support the establishment of a Federal/Provincial/Territorial Council on Social Policy Renewal to provide an integrated and coordinated approach to social policy reform and renewal, based on the framework for reform and renewal set out in the Ministerial Council Report, with a mandate to address overarching issues, such as to:
  - agree on federal/provincial/territorial priorities for reform;
  - consolidate, monitor and support the workplans of sectoral councils in implementing the recommendations of the Ministerial Council Report;
  - develop options for reconciling differences where necessary and appropriate;
  - report to First Ministers on progress;
  - make recommendations to First Ministers, as appropriate, on how to advance the social policy renewal agenda, including the redesign of financial arrangements;
  - look at new approaches to the use of the federal spending power to ensure that the federal government cannot continue to unilaterally use it to impose conditions on social programs; and,
  - consider how, and when to consult with the public on social policy reform issues.

- direct their provincial and territorial designates on the Council to further develop a coordinated approach, where possible and appropriate, to negotiations with the federal government, and to develop appropriate ground rules for negotiations; and,
- request a workplan from each social policy sectoral council outlining milestones and timeframes to implement reform and renewal based on the Ministerial Council Report. These sectoral workplans will be consolidated, monitored, and supported by the Federal/Provincial/Territorial Council. In addition, the Council will prepare its own workplan on overarching and crosscutting issues within three months.

III. NATIONAL PRIORITIES

Areas Agreed to by First Ministers in June 1996

During the June 1996 First Ministers' Meeting, there was agreement to work together to put in practice the Ministerial Council Report recommendations. It was agreed that particular attention be focused on federal/provincial/territorial discussions toward better integration of income support programs for children. It was also agreed that further work be done on integration of income support programs for persons with disabilities.

(i) Integrated Child Benefit

Although governments spend significant amounts of money on child-related benefits, the lack of harmonization between existing income support programs, the duplication of activities/programs, and overlapping jurisdictional responsibilities have reduced the effectiveness of programs to alleviate child poverty.

The Ministerial Council Report recommended "the possible consolidation of income support for children into a single national program". Western Premiers agreed that the development of a national child benefit proposal that would integrate and improve the various federal, provincial and territorial programs supporting low income families with children should be raised at the First Ministers' Meeting in June. Further work on an integrated child benefit proposal was endorsed, as a priority, by the Prime Minister and Premiers at the First Ministers' Meeting.

Implementing an integrated child benefit to replace social assistance benefits for children and the Child Tax Benefit (and possibly other income support measures such as tax credits) may offer a number of benefits. It could ensure those children most in need are supported and provide broader support to working poor families with children, preventing some of the negative impacts of growing up in lower-income families. It could also "remove" children from social assistance, and allow families to escape the social assistance system at a lower level of earnings. Moreover, it could strengthen employment incentives, because families would not lose child benefits when moving from social assistance to a low-paying job.

There are a number of design and delivery issues which need to be addressed in setting up an integrated program. These include finding the appropriate balance between the responsiveness of social assistance systems and the efficiency of the Child Tax Benefit system, as well as determining which order of government should be responsible for delivery (though delivery responsibilities could vary among provinces and territories).

2. Recommended Action - Integrated Child Benefit

It is proposed that Premiers ask provincial/territorial Social Services Ministers to work with Ministers of Finance and their federal counterparts to develop a proposal for an integrated child benefit that could be implemented within existing fiscal frameworks. Since a reallocation of resources may be required, the proposal should include analysis of the envisaged costs of various reform options. The integrated child benefit system should:

- help ensure an effective response to preventing and reducing child poverty;
- be designed in accordance with the "Principles to Guide Social Policy Reform and Renewal";
- reduce overlap and duplication; and,
- promote attachment to the workforce, resulting in fewer families having to rely on social assistance.

Ministers should be asked to prepare an interim report on their progress by January 31, 1997, and a final proposal for consideration by Premiers and the Prime Minister by June 1997.

(ii) Integrated Income Support for Persons With Disabilities

In Canada, a number of arrangements exist to provide programs and services for persons with disabilities. Responsibilities are divided among provincial/territorial governments (e.g., social assistance, health, and housing programs and services), arms-length agencies (e.g., Workers Compensation), Canada Pension Plan (CPP) disability benefits, and the private sector (e.g., long-term disability plans). The resulting system has been criticized for producing gaps in coverage for some clients, and multiple benefits for others.

The Ministerial Council Report acknowledged progress made by the provinces toward a policy framework which would provide support and services to persons with disabilities in a new way. The Report recommended "the possible consolidation of [government] income support for individuals with long-term and significant disabilities into a single national program". This approach would address gaps or overlaps in program coverage; disentangle federal and provincial/territorial jurisdiction; streamline administration; and improve client service. Provincial/territorial Social Services Ministers considered the possibility of a national income support program for persons with disabilities in the early 1980's and again in early 1996.

The federal government is currently unilaterally reassessing its support for persons with disabilities. In early June, it established a Task Force of Members of Parliament to report back by Thanksgiving on the federal government's future role as it relates to the disability community. It has also given notice that the Vocational Rehabilitation of Disabled Persons Program will be overhauled by the end of the 1996-97 fiscal year to focus on employment. It is essential that provinces and territories be involved in the design of these changes, rather than after critical decisions have been made.

In addition, Ministers of Finance are currently reviewing possible changes to the Canada Pension Plan that would affect programs in some provinces and the support provided to persons with disabilities. Discussions at the First Ministers' Meeting in June suggested that further work be done on integrating income support programs for persons with disabilities.

3. Recommended Action - Integrated Income Support for Persons With Disabilities

It is recommended that Premiers call on the federal government to fully consult with provinces on changes to federal programs that will impact on persons with disabilities.

It is proposed that Premiers ask provincial/territorial Social Services Ministers to work with other provincial/territorial Ministries and their federal counterparts to:

- review existing programs and services provided to persons with disabilities;
- identify gaps and overlaps; and,
- develop a progress report with a workplan and timeframes by January 31, 1997, on how to move forward together.

It is recommended that Premiers ask Social Services Ministers to work with Ministers of Finance and their federal counterparts, in consultation with other Ministries as appropriate, to develop a proposal for integration of income support for persons with disabilities within current fiscal frameworks.

Provincial/Territorial Priorities

Progress in pursuing the Ministerial Council recommendations with the federal government is varied. In some areas, discussions are moving along. In other areas that are of critical importance to provinces, the discussions have not started or the federal government has indicated it is not interested in coordinated and comprehensive discussions. Particular areas of concern for provinces/territories include: Health, Financial Arrangements, Labour Market Matters, and Off-loading of Costs of Services to Aboriginal People. In addition, further provincial-territorial discussions are also needed on possible intergovernmental mechanisms for developing and promoting adherence to national principles and standards before pursuing the issue with the federal government.

(iii) Health

In Health, one of the main issues of contention between the provinces/territories and the federal government is clarification of federal and provincial/territorial roles and responsibilities respecting the funding, regulation/standards, and delivery of health programs and services. The Ministerial Council Report provides a model which could assist in reaching consensus; this is being used by a federal/provincial/territorial Working Group as a base in developing criteria and guidelines to clarify roles and responsibilities. Key to moving forward on this item will be a strong and committed federal involvement characterized by true commitment, dialogue, and cooperation. The results of this work (i.e., report of the Working Group, including recommended future action) wi'l be discussed at the federal/provincial/territorial Ministers of Health meeting in September 1996.

4. Recommended Action - Health

It is recommended that:

- Premiers support Ministers of Health in securing significant progress on clarifying and rebalancing roles and responsibilities by January 31, 1997, and direct their designates on the Federal/Provincial/Territorial Council to seek a commitment from the federal government to this initiative; and,
- Premiers support Ministers of Health in attaining a consensus, with the federal government if possible, on a vision document for Canada's evolving health system which would include goals and principles, clarification of roles and responsibilities, financing arrangements, and a joint administrative mechanism for interpreting the *Canada Health Act*.

(iv) Financial Arrangements

The Ministerial Council Report concludes that renewed financial arrangements must be a priority to support social policy reform and to help governments provide reasonably comparable basic social programs to all Canadians. In its 1996 Speech from the Throne, the federal government made a commitment to "work in partnership with the provinces/territories". The federal government also promised to limit its spending power by not introducing new shared-cost programs in areas of exclusive provincial jurisdiction without the consent of a majority of provinces. However, these promises do not clearly address the concerns of provinces over the unilateral nature of federal decisions regarding the use of the federal spending power in areas of provincial jurisdiction, and, more importantly, the withdrawal of federal funding for shared-cost programs that Canadians have come to expect their governments to provide. This places provinces and territories in the unenviable position of having to provide services to meet the public's expectations, and the requirements of federal legislation, from a declining revenue base. The Ministerial Council Report recommended that the order of government with the responsibility to provide services, must have the resources to carry out the job.

The 1996 federal budget stated that if significant changes to federal and provincial roles and responsibilities emerge from future federal-provincial discussions, the financial arrangements for social programs may need to be reviewed.

Western Premiers, at their 1996 Conference, agreed that national standards are important and emphasized that social policy reform must be accompanied by a redesign of Canada's system of fiscal arrangements to ensure that provincial and territorial expenditure responsibilities and revenue capacities are balanced, government accountability is improved, and governments can provide social programs that are reasonably comparable across Canada. Western Premiers also stated that "the federal government must go further and commit itself to seeking provincial agreement on all federal spending in areas of provincial jurisdiction".

Some provinces/territories emphasized that rebalancing must reflect the differing revenue generating capabilities of jurisdictions to provide social programs as well as variations in the demand for and cost of delivering programs.

To date, very few federal/provincial/territorial discussions have addressed renewed financial arrangements.

5. Recommended Action - Financial Arrangements

It is recommended that Premiers direct their Finance Ministers to work with their federal counterparts to ensure that an agenda for the redesign of financial arrangements proceeds and is coordinated with social policy renewal.

(v) Labour Market Matters

The Ministerial Council Report made a number of recommendations on labour market matters. With the passage of the new *Employment Insurance Act* and the federal proposal offering provinces/territories the opportunity to assume responsibility for labour market programs and services funded through the EI program, discussions have moved to a bilateral level. As these discussions are progressing, some common concerns have emerged among provinces/territories.

- The federal government's unilateral approach to UI/EI reform was not consistent with the Ministerial Council Report.

- The proposed federal funding allocation is not consistent with the recommendation that commensurate resources be transferred as responsibilities within the federation are clarified and realigned. The proposed allocation for one year does not provide fair, adequate, and stable funding to ensure that provinces have the resources to provide the services required.

- The federal offer excludes programming funded outside the EI program, e.g., youth, disabled and aboriginal programs, continuing the potential for overlap and duplication in some areas.

Some provinces are ready to conclude new arrangements. For other provinces, the federal failure to provide sufficient and accurate information surrounding the offer has resulted in slower progress than was originally anticipated. Some provinces are also concerned that the federal withdrawal may undermine the maintenance of reasonably comparable services across the country.

6. Recommended Action - Labour Market Matters

It is recommended that Premiers seek a commitment from the Prime Minister that the federal government will work cooperatively with provinces and territories to conclude bilateral arrangements respecting roles and responsibilities for various Employment Benefits and Measures outlined in the new *Employment Insurance Act*.

It is also recommended that Premiers ask their Ministers responsible for labour market issues:

- to develop a mechanism for sharing information on bilateral discussions on federal-provincial training agreements, to ensure transparency and equal treatment;
- to continue to work with Ministers responsible for social services to explore common approaches to linking income support programs with training and employment services; and,
- to explore areas of common concern regarding labour market training and the potential for common approaches to the federal government.

(vi) Federal Off-Loading of Costs of Services to Aboriginal People

A mixture of federal, provincial/territorial, and Aboriginal-delivered social programs provide for the needs of Aboriginal people in Canada. Financial responsibility for on-reserve costs is generally borne by the federal government. In decades past, federal financial responsibility also extended to Status Indians living off-reserve. However, the federal government has followed a pattern of continuous withdrawal from special financial arrangements to support programming for this group, leaving provinces and territories with an increasing and substantial share of these costs. This off-loading is occurring at a time when federal support for the funding of social programs in general is rapidly diminishing.

This off-loading is also occurring at a time when the special needs of Aboriginal persons with respect to achieving full participation in the labour market are expected to grow over the next few years. For example, by the year 2001, one in four entrants to the workforce in some Prairie provinces will be of Aboriginal descent.

The resolution of issues related to Aboriginal Canadians is vital to the future of our country. The federal government must honour its responsibilities and provide sufficient resources to ensure that services to Aboriginal Canadians are comparable to those provided to other Canadians. Social policy reform and renewal must ensure that appropriate directions are established for the future of social programs and services for Aboriginal people. These issues cannot simply be dismissed by the federal government.

7. Recommended Action - Federal Off-loading of Costs of Services to Aboriginal People

It is recommended that the Premiers direct their designates to the Federal/Provincial/Territorial Council to coordinate and work with Ministers of Health, Finance, Aboriginal Affairs, Social Services, and Labour Market on a strategy to move provincial/territorial concerns forward, as outlined in the Ministerial Council Report and in this Paper, with their federal counterparts. Input from Aboriginal leaders should be sought.

(vii) Options for Intergovernmental Mechanisms or Processes to Develop and Promote Adherence to National Principles and Standards

The Ministerial Council Report recommended that provinces and territories develop a national framework to guide the reform process in areas of provincial/territorial responsibility, including a mechanism for settling differences. These recommendations recognized that the current federal unilateral approach to setting and enforcing national standards is neither fair nor sustainable. At their 1996 Conference, Western Premiers also called for a mechanism for settling differences.

Through the use of the federal spending power, the federal government has unilaterally imposed conditions on programs delivered by provinces in areas of provincial jurisdiction, as a requirement for receiving federal funding. It does so despite the fact that the federal contribution to social programs has been substantially reduced in recent years. The Ministerial Council Report recognized that provincial/territorial governments must have sufficient revenues to provide reasonably comparable basic social programming throughout Canada.

Recognizing the realities of Canadian federalism, the Ministerial Council Report acknowledged that there is a role, to be defined, for both orders of government in the establishment, maintenance and interpretation of national principles for social programs. There are some areas where federal-provincial-territorial development and promotion of adherence to national principles or standards for social programs are appropriate. As well, there may be areas (e.g., education) where the development and promotion of adherence to principles or standards are most appropriately done through a provincial/territorial process.

Further work will need to be done to develop options for intergovernmental mechanisms and processes to develop and promote adherence to national principles or standards in the area of social policy, before pursuing these issues with the federal government.

Possible benefits of intergovernmental mechanisms include:

- drawing on the creativity and innovation of both orders of government in the development and promotion of national principles or standards;
- greater provincial/territorial flexibility to reform and operate programs to meet the unique needs of their citizens;
- starting a new, more cooperative federal-provincial-territorial relationship; and,
- recognition of provincial-territorial leadership and cooperation to ensure that national principles and standards are developed and promoted as appropriate.

8. Recommended Action - Options for Intergovernmental Mechanisms or Processes to Develop and Promote Adherence to National Principles and Standards

It is recommended that Premiers direct their designates to the Federal/Provincial/Territorial Council to design options for mechanisms and processes to develop and promote adherence to national principles and standards, for review by Premiers within six months. Both provincial/territorial and federal/provincial/territorial options should be identified together with the issues best addressed by each of these options.

IV. CONCLUSION

Premiers have taken significant steps to initiate social policy reform and renewal. Through the development of the Federal/Provincial/Territorial Council, Premiers are creating a forum to coordinate action and assist in negotiating agreements on issues that are of national significance and require cooperative action. Progress is now needed in discussions with the federal government on moving the renewal agenda forward.

V. LIST OF RECOMMENDATIONS

1. Follow-Up Processes: Maintaining Provincial Leadership

It is recommended that Premiers:

- support the establishment of a Federal/Provincial/Territorial Council on Social Policy Renewal to provide an integrated and coordinated approach to social policy reform and renewal, based on the framework for reform and renewal set out in the Ministerial Council Report, with a mandate to address overarching issues, such as to:
  - agree on federal/provincial/territorial priorities for reform;
  - consolidate, monitor and support the workplans of sectoral councils in implementing the recommendations of the Ministerial Council Report;
  - develop options for reconciling differences where necessary and appropriate;
  - report to First Ministers on progress;
  - make recommendations to First Ministers, as appropriate, on how to advance the social policy renewal agenda, including the redesign of financial arrangements;
  - look at new approaches to the use of the federal spending power to ensure that the federal government cannot continue to unilaterally use it to impose conditions on social programs; and,
  - consider, how, and when to consult with the public on social policy reform issues.
- direct their provincial and territorial designates on the Council to further develop a coordinated approach, where possible and appropriate, to negotiations with the federal government, and to develop appropriate ground rules for negotiations; and,
- request a workplan from each social policy sectoral council outlining milestones and timeframes to implement reform and renewal based on the Ministerial Council Report. These sectoral workplans will be consolidated, monitored, and supported by the Federal/Provincial/Territorial Council. In addition, the Council will prepare its own workplan on overarching and crosscutting issues within three months.

2. Integrated Child Benefit

It is proposed that Premiers ask provincial/territorial Social Services Ministers to work with Ministers of Finance and their federal counterparts to develop a proposal for an integrated child benefit that could be implemented within existing fiscal frameworks. Since a reallocation of resources may be required, the proposal should include analysis of the envisaged costs of various reform options. The integrated child benefit system should:

- help ensure an effective response to preventing and reducing child poverty;
- be designed in accordance with the "Principles to Guide Social Policy Reform and Renewal";
- reduce overlap and duplication; and,

- promote attachment to the workforce, resulting in fewer families having to rely on social assistance.

Ministers should be asked to prepare an interim report on their progress by January 31, 1997, and a final proposal for consideration by Premiers and the Prime Minister by June 1997.

3. Integrated Income Support for Persons with Disabilities

It is recommended that Premiers call on the federal government to fully consult with provinces on changes to federal programs that will impact on persons with disabilities.

It is proposed that Premiers ask provincial/territorial Social Services Ministers to work with other provincial/territorial Ministries and their federal counterparts to:

- review existing programs and services provided to persons with disabilities;
- identify gaps and overlaps; and,
- develop a progress report with a workplan and timeframes by January 31, 1997, on how to move forward together.

It is recommended that Premiers ask Social Services Ministers to work with Ministers of Finance and their federal counterparts, in consultation with other Ministries as appropriate, to develop a proposal for integration of income support for persons with disabilities within current fiscal frameworks.

4. Health

It is recommended that:

- Premiers support Ministers of Health in securing significant progress on clarifying and rebalancing roles and responsibilities by January 31, 1997, and direct their designates on the Federal/Provincial/Territorial Council to seek a commitment from the federal government to this initiative; and,
- Premiers support Ministers of Health in attaining a consensus, with the federal government if possible, on a vision document for Canada's evolving health system which would include goals and principles, clarification of roles and responsibilities, financing arrangements, and a joint administrative mechanism for interpreting the *Canada Health Act.*

5. Financial Arrangements

It is recommended that Premiers direct their Finance Ministers to work with their federal counterparts to ensure that an agenda for the redesign of financial arrangements proceeds and is coordinated with social policy renewal.

6. Labour Market Matters

It is recommended that Premiers seek a commitment from the Prime Minister that the federal government will work cooperatively with provinces and territories to conclude bilateral arrangements respecting roles and responsibilities for various Employment Benefits and Measures outlined in the new *Employment Insurance Act*.

It is also recommended that Premiers ask their Ministers responsible for labour market issues:

- to develop a mechanism for sharing information on bilateral discussions on federal-provincial training agreements, to ensure transparency and equal treatment;
- to continue to work with Ministers responsible for social services to explore common approaches to linking income support programs with training and employment services; and,
- to explore areas of common concern regarding labour market training and the potential for common approaches to the federal government.

7. Federal Off-Loading of Costs of Services to Aboriginal People

It is recommended that the Premiers direct their designates to the Federal/Provincial/Territorial Council to coordinate and work with Ministers of Health, Finance, Aboriginal Affairs, Social Services, and Labour Market on a strategy to move provincial/territorial concerns forward, as outlined in the Ministerial Council Report and in this Paper, with their federal counterparts. Input from Aboriginal leaders should be sought.

8. Options for Intergovernmental Mechanisms or Processes to Develop and Promote Adherence to National Principles and Standards

It is recommended that Premiers direct their designates to the Federal/Provincial/Territorial Council to design options for mechanisms and processes to develop and promote adherence to national principles and standards, for review by Premiers within six months. Both provincial/territorial and federal/provincial/territorial options should be identified together with the issues best addressed by each of these options.

APPENDIX I

HIGHLIGHTS OF SECTORAL DISCUSSIONS

The Ministerial Council Report contained specific recommendations pertaining to sectoral ministerial committees. A number of these committees are proceeding with work based on these recommendations. Following are brief updates on the highlights of discussions relating to health, social services, labour market training, post-secondary education, housing, women, and federal off-loading of aboriginal services.

a) Health

Since 1995, federal/provincial/territorial Deputy Ministers of Health have been developing a paper entitled "A Vision for the Health System of the Future". Attempts are being made to ensure that the Ministerial Council's recommendations are reflected in this paper. While some progress has been achieved, there are still differences of opinion between the two orders of government on a number of outstanding issues, such as financing arrangements, enforcement mechanisms, and clarification of roles and responsibilities, including the use of the federal spending power and responsibility for Indian and Inuit people.

In addition, more discussion between federal/provincial/territorial officials is needed to develop agreed-upon interpretation and dispute mechanisms to address *Canada Health Act* issues.

Another draft of the vision paper, including a new section on alternative mechanisms for monitoring and enforcing standards in the health sector, is being prepared for possible discussion by Ministers at their Annual Meeting on September 9-11, 1996 in Toronto.

b) Social Services

Provincial/territorial Social Services officials have been pursuing the approach and assessing the new directions outlined in the Ministerial Council Report. Areas for rebalancing federal and provincial/territorial roles and responsibilities that have been the subject of interprovincial work include: income support for children; income support for employables; income support for seniors; services for children, families and the disabled; research and information; and income support and social services for Aboriginal persons.

In April 1996, provincial/territorial Social Services Ministers agreed that their Deputy Ministers should meet with the Deputy Minister of Human Resources Development Canada (HRDC), to explore possible federal interest in pursuing a redefinition of roles

and responsibilities in several areas, including income support for children and income support for seniors.

In May 1996, federal/provincial/territorial Social Services Deputy Ministers agreed that federal officials would join existing provincial/territorial working groups on the provincial/territorial roles and responsibilities initiative focusing on income support for children, income support for seniors, and research and information. While the federal government has not indicated a strong desire to move ahead on these issues, the federal Human Resources Development Minister has been invited to attend the first day of the annual meeting of Provincial/Territorial Ministers Responsible for Social Services, September 1996, to discuss these and other matters.

c) Labour Market Matters

The federal government, in late 1995, announced its intention to respect provincial jurisdiction and vacate the field of labour market training. A new Employment Insurance proposal was also introduced. The new legislation commits the Government of Canada to work in concert with the government of each province and territory to design, implement, and evaluate the employment benefits and measures identified in the new *Employment Insurance Act*. These benefits include Skills Loans and Grants which are subject to provincial agreement prior to implementation. The Skills Loans and Grants benefit proposes a change to a needs based program rather than a statutory benefit for training and income supports. Only EI eligible clients will be able to benefit from these programs. Other parts of the legislation, however, provide for greater use of Employment Insurance funds for labour-market training and assures a continued significant role for the federal government in this area.

A formal labour market proposal was tabled by the Federal government on May 30, 1996. Each province and territory has begun bilateral discussions with their regional federal counterparts to gain a better understanding of the offer. These discussions will require clear definition and delineation of the respective federal and provincial/territorial roles and responsibilities for labour market programming.

In addition, the Forum of Labour Market Ministers is involved in the implementation of Chapter 7 of the Internal Trade Agreement to enhance labour mobility and to accelerate the development of mutually recognised occupational standards.

Provincial/Territorial Ministers responsible for Labour Market Matters and Social Services Ministers have agreed to the establishment of a joint working group of labour market/social services officials to identify issues or joint concerns with respect to programs and services for employable individuals who are in receipt of federal or provincial income support. This work will focus on larger, long-term, issues and will complement bilateral negotiations.

d) Post-Secondary Education

The Ministerial Council Report acknowledged the progress which had been made by the Council of Ministers of Education, Canada (CMEC) since 1993, and called for continued work to enhance access to higher education, student mobility, and interprovincial cooperation on centers of specialization. As well, the Report called for a continued federal role in funding of university research and recommended that First Ministers should call upon Education Ministers to develop a coordinated plan for research.

The CMEC has taken some steps toward enhancing the post-secondary agenda over the past two years. In February 1996, the CMEC met and directed their officials to develop a set of principles which could provide the basis for future learner assistance programs, to assure students and trainees of fair access to efficient, sustainable programs. Work is underway in this area, including the possible integration of the labour market skills loans and grants into the broader student assistance system. The CMEC has also made progress in enhancing student mobility. In February 1995, Ministers of Education signed a protocol to assure transferability of the first two years of undergraduate university credits across Canada, including CEGEP credits in Quebec and university college credits in the West. Full transferability is yet to be achieved, and work is underway on the transfer of credits among colleges, and between colleges and universities.

Regarding the recommendations of the Ministerial Council Report on research issues, in recent months, the CMEC has called upon the federal government to maintain its presence and level of commitment to funding of research in institutions of higher learning.

e) Social Housing

Among the recommendations of the Ministerial Council Report was the provincial/territorial development of a policy vision for housing based on the fifteen principles contained in the Report and statements of common direction and policy approaches that can guide policy options into the future. There is a federal/provincial/territorial Housing Ministers' forum, but it has not met since June 1994. In the absence of more formal ministerial level discussions, provinces have continued to consult with each other on the progress of their bilateral discussions with the federal government related to federal withdrawal from the housing sector.

In the February 1996 budget, the federal government indicated it would be phasing out its role in social housing and will not provide any new or additional money for social housing. This is presented as part of the federal initiative to clarify roles and responsibilities with the provinces. There is little interest in having a federal/provincial/territorial meeting until there is progress in bilateral discussions. The federal government hopes to negotiate bilateral arrangements with provinces by 1997.

f) Women's Issues

In May 1996, provincial/territorial Ministers responsible for Women's Issues met in Winnipeg to consider options for follow-up to the Ministerial Council Report prior to a federal/provincial/territorial meeting of Status of Women Ministers. Ministers discussed their strong support for gender equity as a fundamental principle for guiding social policy reform and the need for integrating a planned approach to addressing the differential impact social policy can have on women and men. These views were shared with the federal Minister.

Federal/Provincial/Territorial Ministers responsible for the Status of Women decided to develop, for integration into the next steps of the process, a vision of guiding principles for gender equality vision, as well as proposed processes for integrating gender impact analysis into social policy renewal. This report is being prepared for approval by provincial Status of Women Ministers in the fall.

g) Federal Off-Loading of Costs of Services to Aboriginal People

The Ministerial Council Report recognized that the federal government has historical, constitutional and fiduciary responsibility for Indian and Inuit people, as set out in the Constitution, the *Indian Act*, treaties, and to some degree as defined by the Courts. It also asserted that federal responsibility for the assurance of Aboriginal health, income support, social services, housing, training and educational opportunities must be fulfilled and that the federal government must recognize its financial responsibilities for Aboriginal Canadians, both on and off-reserve.

At the 1996 First Ministers' Meeting, the Prime Minister of Canada indicated that, although the federal government agreed in principle with most elements of the Ministerial Council Report, it did not agree that the federal government has responsibility for Aboriginal Canadians both on and off reserve. It is essential that provinces/territories continue to raise the issue with the federal government concerning its position with respect to ongoing financial responsibility for programs and services for Aboriginal people.

DOCUMENT: 850-059/013

37E CONFÉRENCE ANNUELLE DES PREMIERS MINISTRES PROVINCIAUX

COMMUNIQUÉ

LA RÉFORME ET LA REFONTE DES POLITIQUES SOCIALES

JASPER (Alberta)
Du 21 au 23 août 1996

LA RÉFORME ET LA REFONTE DES POLITIQUES SOCIALES

JASPER (Alberta) - Le 23 août 1996 -- Les Premiers ministres ont discuté de la réforme et de la refonte des politiques sociales en priorité à leur conférence annuelle de 1996. Le Premier ministre du Québec a exposé son point de vue, mais n'a pas adhéré au consensus qui s'est dégagé sur les politiques sociales.

Les Premiers ministres ont rendu public le Document de travail sur la réforme et la refonte des politiques sociales : étapes subséquentes. Ils se sont entendus sur huit mesures recommandées dans le document :

1. Processus de suivi : maintenir le leadership des provinces
2. Prestations intégrées pour enfants
3. Soutien intégré du revenu pour les personnes handicapées
4. Santé
5. Arrangements financiers
6. Questions liées au marché du travail
7. Décharge de la responsabilité fédérale à l'égard du coût des services aux peuples autochtones
8. Nouveaux mécanismes ou processus intergouvernementaux destinés à élaborer des normes et des principes nationaux et à promouvoir la conformité

Les Premiers ministres ont convenu de créer un carrefour de ministres pour coordonner la démarche relative aux politiques sociales globales d'importance nationale. En outre, le carrefour soutiendra et coordonnera la recherche, par des ministères sectoriels, de solutions pratiques dans des domaines prioritaires précis.

En sa qualité de présidente de la Conférence annuelle des Premiers ministres, l'Alberta a accepté de présider le nouveau carrefour des provinces et des territoires ainsi que de coprésider les réunions du carrefour avec le gouvernement fédéral au fur et à mesure que progressera la coopération fédérale-provinciale-territoriale dans le domaine des politiques sociales.

Les Premiers ministres ont décidé de faire progresser la réforme des politiques sociales en concentrant les efforts sur des domaines fondamentaux qui revêtent une importance concrète pour les Canadiens et Canadiennes. Ils ont également convenu que la pauvreté chez les enfants, qui constitue l'un des plus graves problèmes sociaux auquel doit faire face le Canada à l'heure

Printed on recycled paper

actuelle, est le principal secteur qui devrait faire l'objet d'améliorations considérables par le truchement de la coopération interprovinciale.

Les Premiers ministres ont convenu que l'efficacité des programmes actuels destinés aux enfants des familles à revenus modestes souffre de l'absence d'harmonisation entre les programmes, du double emploi et des chevauchements. Ils ont fait remarquer qu'une nouvelle formule plus intégrée et davantage concentrée est indispensable si l'on veut éliminer vraiment la pauvreté chez les enfants au Canada. Ils ont signalé que la démarche en question se situe au coeur même des discussions actuelles sur les prestations nationales aux enfants.

Les Premiers ministres ont chargé les ministres des Services sociaux de collaborer avec les ministres des Finances à l'élaboration d'un projet de prestations intégrées pour les enfants qui serait susceptible d'être mis en oeuvre à l'intérieur des paramètres financiers actuels. Pour lancer le processus, la Colombie-Britannique traitera de ce point à la réunion des ministres des Services sociaux, qui aura lieu les 16 et 17 septembre 1996, et à celle des ministres des Finances, qui se tiendra le 10 octobre 1996. On a demandé aux ministres de produire un rapport provisoire d'ici le 31 janvier 1997 ainsi qu'un rapport final à l'intention des Premiers ministres d'ici juin 1997.

Le document de travail adopté par les Premiers ministres se trouve en annexe. Il y a un résumé des recommandations du document de travail aux pages 14 à 16.

Document de travail sur la réforme et la refonte des politiques sociales : étapes subséquentes

préparé pour la
37^{e} Conférence annuelle des premiers ministres
Jasper (Alberta)
août 1996

par le Groupe de travail provincial-territorial
sur la réforme et la refonte des politiques sociales
à l'occasion de la CPM 1996

TABLE DES MATIÈRES

I. INTRODUCTION 1
Historique 1

II. PROCESSUS DE SUIVI : MAINTENIR LE LEADERSHIP DES PROVINCES 2
Passage à l'action 2
Nécessité d'assurer la prise en compte des priorités provinciales/territoriales 2
Nécessité d'une coordination intersectorielle 2
Le Conseil fédéral-provincial-territorial sur la refonte des politiques sociales : étapes subséquentes 3

III. PRIORITÉS NATIONALES 6
Dossiers retenus par les premiers ministres en juin 1996 6
i) Prestation intégrée pour enfants 6
ii) Soutien intégré du revenu pour les personnes handicapées 7
Priorités provinciales et territoriales 8
iii) Santé 8
iv) Arrangements financiers 9
v) Questions liées au marché du travail 10
vi) Décharge de la responsabilité fédérale du coût des services aux autochtones 11
vii) Nouveaux mécanismes ou processus intergouvernementaux destinés à élaborer des normes et principes nationaux et à promouvoir la conformité 12

IV. CONCLUSION 13
Conclusion 13

V. LISTE DES RECOMMANDATIONS 14
Recommandations 14

Annexe I : Points saillants des discussions sectorielles 17

I. INTRODUCTION

Il y a un an, les premiers ministres ont décidé de prendre la direction du programme de réforme des politiques sociales du Canada. Cet acte de leadership a donné lieu à de nouvelles propositions innovatrices visant à la fois la réforme des programmes sociaux du pays et les modalités de collaboration des gouvernements en matière de prestation. Le présent document vise à aider les premiers ministres à coopérer pour maintenir le leadership provincial-territorial et l'essor des réformes, et pour assurer un solide rôle aux provinces, alors que les travaux entrent dans la phase des discussions fédérales-provinciales-territoriales. Ce document cerne certaines questions à l'intention des premiers ministres et suggère une façon de procéder au-delà d'août 1996.

Historique

Lors de la Conférence annuelle de 1995, les premiers ministres ont convenu que la réforme des politiques sociales représentait un des défis majeurs du pays et ont réaffirmé leur volonté de resserrer les rangs et d'assumer un rôle de leadership dans la conduite des dossiers communs d'intérêt national qui touchent leurs domaines de responsabilité. À cette fin, les premiers ministres ont établi le Conseil de ministres sur la réforme et la refonte des politiques sociales. Le 21 décembre 1995, le Conseil a présenté son rapport aux premiers ministres. À l'exception du Québec, qui a refusé de se joindre à eux, tous les gouvernements des provinces et des territoires ont collaboré et atteint un consensus sur le Rapport du Conseil de ministres.

Le Rapport du Conseil des ministres :

- réclame l'instauration d'un équilibre convenable entre le besoin de souplesse et celui d'un idéal commun en matière de sécurité sociale, pour permettre aux Canadiens et à leurs gouvernements de réagir aux conditions économiques, sociales et fiscales qui leur sont propres;
- présente 15 principes destinés à guider la réforme et la refonte des politiques sociales, et un cadre visant au rééquilibrage des rôles et des responsabilités fédérales et provinciales-territoriales dans ce secteur;
- propose des recommandations exhortant les premiers ministres à poursuivre l'essor des réformes et la refonte dans toute une gamme de programmes sociaux et en matière d'arrangements financiers;
- fait des arrangements fiscaux renouvelés l'une des premières priorités des efforts de restructuration et de refonte des politiques sociales; et
- recommande que les premiers ministres entament un nouveau dialogue avec le Premier ministre, et qu'ils élaborent un cadre visant à guider le processus de réforme dans les domaines de responsabilité provinciale-territoriale.

Au nom des premiers ministres participants, le premier ministre Tobin a présenté le Rapport au Premier ministre et a proposé qu'il soit examiné à la Réunion des premiers ministres, les 20 et 21 juin. Les premiers ministres de l'Ouest se sont également entendus pour prendre des mesures destinées à promouvoir les recommandations contenues dans le Rapport. À la Réunion des premiers ministres de 1996, les participants se sont engagés à collaborer à « la mise en pratique » du Rapport du Conseil de ministres. Ils ont d'abord jugé opportun d'établir un comité de ministres chargé de poursuivre l'examen des questions soulevées dans le Rapport. Le Premier ministre a désigné l'honorable Doug Young, ministre du Développement des ressources humaines, aux fonctions de ministre fédéral responsable, secondé par l'honorable David Dingwall, ministre de la Santé.

II. PROCESSUS DE SUIVI : MAINTENIR LE LEADERSHIP DES PROVINCES

Passage à l'action

Grâce à la décision des premiers ministres, le programme de réforme entrepris par leurs soins en 1995 peut évoluer vers un meilleur niveau de dialogue et une coopération fédérale-provinciale efficace. Pour que ce travail d'une importance critique aboutisse, l'entière coopération de tous les partenaires est essentielle. Le fait que le Premier ministre ait accepté de travailler avec les provinces et les territoires sur les recommandations du Rapport du Conseil de ministres constitue un pas positif de la part du gouvernement fédéral. Cette partie du document propose les étapes subséquentes que les premiers ministres auront à considérer en ce qui touche la structure, le mandat, le champ d'action et le fonctionnement d'un nouveau Conseil fédéral-provincial-territorial sur la refonte des politiques sociales.

Nécessité d'assurer la prise en compte des priorités provinciales-territoriales

Que le Premier ministre ait offert de travailler avec les provinces et territoires à la mise en pratique du Rapport du Conseil de ministres est certes un début prometteur. Mais il ne garantit pas que les priorités provinciales et territoriales seront prises en compte au cours du processus. En fait, le Premier ministre a explicitement rejeté la recommandation du Rapport sur la responsabilité du gouvernement fédéral concernant tous les services destinés aux Canadiens d'origine autochtone. Le gouvernement fédéral n'accepte pas non plus la recommandation préconisant que tout transfert de responsabilité entre deux ordres de gouvernement s'accompagne d'un transfert de ressources approprié. En fait, le gouvernement continue à se retirer de nombreux secteurs sans transférer de ressources.

Ces problèmes montrent clairement que les provinces et territoires doivent disposer d'un moyen qui garantira la prise en compte de leurs priorités au cours du processus de restructuration. À cette fin, il est proposé que les premiers ministres instruisent également leurs représentants auprès du nouveau Conseil de travailler ensemble en tant qu'organisme provincial-territorial pour faire progresser les dossiers traitant des questions et des préoccupations provinciales et territoriales.

Nécessité d'une coordination intersectorielle

Le Rapport du Conseil de ministres recommande une réforme globale. Il propose que soient clarifiés les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral et des provinces en ce qui a trait à tous les programmes sociaux canadiens. Il inclut aussi une déclaration de principes destinés à orienter les réformes. Le Rapport reconnaît le défi qui consiste, d'une part, à veiller à ce que les politiques sociales conservent des caractéristiques communes et soient un facteur d'unité dans l'ensemble du pays et, d'autre part, à laisser une souplesse suffisante pour permettre aux Canadiens (et à leurs gouvernements) de réagir aux conditions économiques, sociales et financières qui leur sont propres. Cette approche globale exige une coordination des négociations dans tous les secteurs et dans tous les gouvernements. Cette démarche de coordination intersectorielle et intergouvernementale promet d'aboutir à une optimisation de la prestation des programmes, et à une réduction du gaspillage et des chevauchements.

Le rééquilibrage des rôles et responsabilités devra entraîner obligatoirement celui des responsabilités financières fédérales et provinciales-territoriales correspondantes -- les gouvernements chargés de la prestation des services devant nécessairement disposer des ressources nécessaires pour assumer leurs responsabilités. Il est donc impératif que les premiers ministres confèrent au nouveau Conseil proposé le mandat de surveiller les progrès, de fournir des conseils et d'offrir des directives sur les questions intersectorielles et le rééquilibrage des arrangements financiers.

Le Conseil fédéral-provincial-territorial sur la refonte des politiques sociales : étapes subséquentes

Un aperçu des prochaines étapes à envisager est présenté ci-dessous. Elles visent à maintenir l'essor des réformes et à garantir un traitement adéquat des priorités provinciales et territoriales.

a) **Recommander l'établissement d'un Conseil fédéral-provincial-territorial sur la refonte des politiques sociales :** Il est suggéré que les premiers ministres prennent l'initiative d'établir le Conseil fédéral-provincial-territorial sur la refonte des politiques sociales. Chaque premier ministre pourrait désigner un représentant ministériel au Conseil. Le représentant de la province accueillant la Conférence annuelle des premiers ministres pourrait agir à titre de co-président provincial du Conseil. Les sous-ministres des Affaires intergouvernementales pourraient assumer la responsabilité principale de soutenir les travaux du Conseil. (Démarche semblable à celle qui a servi à établir le Conseil de ministres précédent.)

b) **Établir des principes fondamentaux :** Il serait opportun d'établir certaines règles fondamentales indiquant comment les représentants des provinces et territoires devront interpréter leurs rôles. Il est également important que les représentants des premiers ministres au Conseil s'entendent sur une façon commune d'aborder les négociations avec le gouvernement fédéral sur la refonte des politiques sociales. Voici quelques principes fondamentaux à considérer :
   - **Égalité des partenaires** Tous les gouvernements participent aux négociations en partenaires égaux.
   - **Pouvoir discrétionnaire de négocier** Tous les représentants sont habilités à parler au nom de leurs propres gouvernements par leurs cabinets respectifs.
   - **Perspective unifiée** Il est important que chaque représentant adopte une perspective unifiée, englobant le gouvernement dans sa totalité. En effet, la plupart des questions à résoudre concerneront toute une gamme de secteurs -- touchant le plus souvent les ministères chargés des finances, des services sociaux et des marchés du travail.
   - **Coopération** Entamez une démarche de coopération efficace et respectueuse. Il est impératif que les décisions majeures prises dans des domaines de compétence conjointe, ou qui ont une incidence sur un autre ordre de gouvernement, soient prises conjointement plutôt qu'unilatéralement.
   - **Traitement équitable** Toute offre ou entente proposée par le gouvernement fédéral à une province ou à un territoire particulier devrait également être communiquée et proposée aux autres provinces et territoires.

c) **Définir un mandat :** Le Conseil fédéral-provincial-territorial pourrait avoir le mandat de fournir une approche intégrée et coordonnée à la réforme et à la refonte des politiques sociales, conformément au Rapport du Conseil de ministres. Cette approche devrait inclure

une étude des répercussions en fonction des sexes et appliquer les principes d'égalité des sexes à toutes les réformes. À cette fin, le Conseil pourrait être habilité à traiter des questions globales, et notamment :

- convenir des priorités fédérales-provinciales-territoriales en matière de réforme;
- consolider, surveiller et appuyer les plans d'action des conseils sectoriels visant la mise en application des recommandations contenues dans le Rapport du Conseil de ministres;
- élaborer des options permettant de concilier les points de vue divergents, le cas échéant;
- faire part de ses progrès aux premiers ministres;
- présenter des recommandations aux premiers ministres, le cas échéant, sur la manière de faire progresser le programme de refonte des politiques sociales -- y compris le remaniement des arrangements financiers;
- examiner de nouvelles modalités de recours au pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral afin que celui-ci ne puisse continuer de s'en servir unilatéralement pour dicter les conditions des programmes sociaux; et
- définir les modalités et le moment opportun d'une concertation publique sur la réforme des politiques sociales.

d) **Définir clairement les rapports aux Conseils sectoriels :** Il est entendu que, à l'exception des questions ci-dessus, la majorité des travaux consacrés aux secteurs prioritaires seront élaborés par les conseils sectoriels existants -- avec les commentaires, la coordination et la coopération d'autres secteurs et ordres de gouvernement, le cas échéant, ou d'équipes de négociation intersectorielles.

Une grande partie du travail important portant sur les questions prioritaires a déjà été effectuée par les conseils sectoriels. L'Annexe I présente les points saillants du travail accompli par les ministres responsables des services sociaux, de la santé, du marché du travail et de la condition de la femme.

e) **Décider du mécanisme de communication :** Pour maintenir le rythme de travail, les premiers ministres pourraient demander à leurs représentants au Conseil fédéral-provincial-territorial de communiquer régulièrement leurs progrès, et les instruire de fixer des dates repères dans le plan d'ensemble du programme de réforme des politiques sociales. Ces points de réception des rapports pourraient être liés aux Conférences annuelles des premiers ministres ou à des Réunions spéciales de premiers ministres. Les premiers ministres pourraient recommander l'établissement d'un mécanisme de communication des résultats à tous les premiers ministres.

f) **Déterminer les questions prioritaires :** Il est important de veiller à ce que soient traitées les priorités de réforme et de refonte des programmes sociaux -- tant celles du gouvernement fédéral que celles des provinces et des territoires. Les premiers ministres s'engagent à tenir compte de toutes les recommandations incluses dans le Rapport du Conseil de ministres. Les priorités suivantes devraient être traitées en premier lieu :

Sujets retenus par les premiers ministres en juin 1996

⇒ Prestation intégrée pour enfants

⇒ Régime intégré de soutien de revenu pour personnes handicapées

Priorités provinciales-territoriales

⇒ Santé

⇒ Arrangements financiers

⇒ Questions liées au marché du travail

⇒ Décharge de la responsabilité fédérale du coût des services aux autochtones

⇒ Possibilité d'effectuer l'élaboration des normes et principes nationaux et la promotion de la conformité par le biais de mécanismes ou processus intergouvernementaux

Les questions et l'action recommandée pour chacune des priorités sont présentées en détail ci-dessous.

g) **Plan d'exécution : Les premiers ministres pourraient demander à leurs représentants de travailler avec leurs homologues fédéraux pour confirmer le mandat du Conseil, les directives de négociation, le plan de travail et le plan d'exécution -- autant d'éléments qui seraient soumis à l'examen des premiers ministres et du Premier ministre dans les trois mois.**

h) **Soumission du processus proposé au gouvernement fédéral :**
- Les premiers ministres pourraient définir leurs attentes envers le Conseil fédéral-provincial-territorial dans un communiqué diffusé, après discussion, à la Conférence annuelle des premiers ministres de 1996.
- Les premiers ministres pourraient demander au président de la Conférence annuelle des premiers ministres de communiquer au Premier ministre le nom des représentants des provinces, présenter le co-président provincial du Conseil, fournir un aperçu de la proposition provinciale-territoriale concernant le fonctionnement du Conseil, et requérir que les co-présidents fédéral et provincial du Conseil convoquent conjointement une assemblée pour confirmer le mandat et le programme de réforme du Conseil.

1. Action recommandée - Processus de suivi : Maintenir le leadership des provinces

Il est recommandé que les premiers ministres :
- appuient l'établissement d'un Conseil fédéral-provincial-territorial sur la refonte des politiques sociales pour fournir une approche intégrée et coordonnée à la réforme et à la refonte des politiques sociales, conformément au cadre proposé dans le Rapport du Conseil de ministres, avec pour mandat de traiter des questions globales, et notamment :
  - de convenir des priorités fédérales-provinciales-territoriales en matière de réforme;
  - de consolider, surveiller et appuyer les plans d'action des conseils sectoriels visant la mise en application des recommandations contenues dans le Rapport du Conseil de ministres;
  - d'élaborer des options permettant de concilier les points de vue divergents, le cas échéant;
  - de faire part de ses progrès aux premiers ministres;
  - de présenter des recommandations aux premiers ministres, le cas échéant, sur la manière de faire progresser le programme de refonte des politiques sociales -- y compris le remaniement des arrangements financier; et
  - examiner de nouvelles modalités de recours au pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral afin que celui-ci ne puisse continuer de s'en servir unilatéralement pour dicter les conditions des programmes sociaux; et
  - définir les modalités et le moment opportun d'une concertation publique sur la réforme des politiques sociales.
- instruisent leurs représentants provinciaux et territoriaux auprès du Conseil de poursuivre l'élaboration d'une approche coordonnée, le cas échéant, en vue de négocier avec le gouvernement fédéral, et de définir des règles de base appropriées à cette fin; et
- requièrent un plan d'action de chaque conseil sectoriel traitant de politiques sociales, délimitant les jalons et échéances de mise en application de la réforme et de la refonte -- conformément au Rapport du Conseil de ministres. Ces plans de travail sectoriels seront consolidés, surveillés et appuyés par le Conseil fédéral-provincial-territorial. Le Conseil, quant à lui, préparera son propre plan d'action sur les questions globales et intersectorielles dans les trois mois.

III. PRIORITÉS NATIONALES

Dossiers retenus par les premiers ministres en juin 1996

Au cours de leur réunion de juin 1996, les premiers ministres ont convenu de collaborer à la mise en application des recommandations contenues dans le Rapport du Conseil ministériel. Ils ont décidé d'accorder une attention toute particulière aux discussions fédérales-provinciales-territoriales visant une meilleure intégration des programmes de soutien du revenu axé sur les enfants. Ils se sont également entendus pour poursuivre le travail consacré au regroupement des programmes de soutien du revenu destinés aux personnes handicapées.

i) Prestation intégrée pour enfants

Bien que les gouvernements consacrent des ressources considérables aux prestations associées aux enfants, l'absence d'harmonisation entre les divers programmes de soutien du revenu, la redondance des activités et programmes, et le chevauchement des responsabilités entre les secteurs de compétence ont réduit l'efficacité des programmes visant à soulager la pauvreté de l'enfance.

Le Rapport du Conseil de ministres recommande « le regroupement possible des mesures de soutien du revenu axé sur les enfants en un programme national unique ». Les premiers ministres de l'Ouest ont convenu de proposer, à leur Réunion de juin, l'élaboration d'un projet national de prestation pour enfants qui regrouperait et améliorerait les divers programmes fédéraux, provinciaux et territoriaux destinés aux familles à faible revenu. Le Premier ministre et les premiers ministres se sont déclarés en faveur de poursuivre le travail sur ce dossier, à titre prioritaire, à la Réunion des premiers ministres.

La mise en oeuvre d'un programme de prestation intégrée pour enfants qui remplacerait les prestations d'assistance sociale pour enfants et la prestation fiscale pour enfants (et peut-être d'autres mesures de soutien du revenu telles que les crédits d'impôts) pourrait offrir certains avantages. Elle pourrait assurer le soutien des enfants les plus nécessiteux et offrir un appui plus large aux familles des travailleurs à faible revenu -- corrigeant ainsi certaines des répercussions négatives de la pauvreté chez les enfants qui la subissent. Elle pourrait aussi soustraire les enfants à l'aide sociale, et permettre aux familles d'échapper au régime d'aide social avec un niveau de revenus moindre. De plus, elle pourrait renforcer les mesures incitatives à l'emploi, puisque les familles qui progressent du régime d'assistance à un emploi faiblement rémunéré ne perdraient pas les prestations aux enfants.

L'établissement d'un programme global soulève un certain nombre de questions à résoudre en matière de conception et de prestation -- la nécessité de trouver un équilibre approprié entre la réceptivité des régimes d'aide sociale et l'efficacité du système de prestation fiscale pour enfants, ainsi que la nécessité de déterminer l'ordre de gouvernement qui assumera la prestation (encore que cette responsabilité puisse varier entre les provinces et territoires).

2. Action recommandée - Prestation intégrée pour enfants

Il est proposé que les premiers ministres demandent aux ministres chargés des services sociaux dans les provinces et territoires de collaborer avec les ministres des Finances et leurs homologues fédéraux en vue d'élaborer un projet de prestation intégrée pour enfants susceptible d'être réalisé dans le cadre fiscal existant. Vu qu'une réaffectation de ressources pourrait s'avérer nécessaire, la proposition devrait inclure une analyse du coût des diverses options de réforme envisagées. Le régime de prestation intégrée pour enfants devrait :

- contribuer à assurer une stratégie efficace de prévention et de réduction de la pauvreté de l'enfance;
- être conçue conformément aux "Principes destinés à guider la réforme et la refonte des politiques sociales";
- réduire le chevauchement et le double emploi; et
- promouvoir un attachement à la population active qui contribuera à réduire le nombre de familles devant dépendre de l'aide sociale.

Les ministres devraient s'attendre à préparer un rapport provisoire sur leurs progrès d'ici au 31 janvier 1997, et présenter une proposition finale aux premiers ministres des provinces et au Premier ministre en juin 1997.

ii) Soutien intégré du revenu pour les personnes handicapées

Au Canada, un certain nombre de dispositions prévoient la prestation de programmes et services aux personnes handicapées. Les responsabilités sont partagées entre les gouvernements des provinces et territoires (par ex. programmes et services d'aide sociale, de santé et de logement), des organismes sans lien de dépendance (par ex. indemnisation des travailleurs), les prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada (RPC), et le secteur privé (par ex. les régimes d'assurance contre l'invalidité prolongée). Le régime qui en résulte fait l'objet de critiques : on lui reproche d'oublier certains clients et d'offrir des prestations multiples à d'autres.

Le Rapport du Conseil de ministres reconnaît que les provinces évoluent vers un cadre d'action susceptible d'assurer une prestation novatrice du soutien et des services aux personnes handicapées. Le Rapport recommande « le regroupement possible des mesures de soutien du revenu axé sur les personnes souffrant d'invalidité prolongée ou de handicaps importants en un programme national unique ». Cette approche permettrait de corriger les lacunes et les redondances de la couverture offerte par divers programmes; de démêler les secteurs de compétence provinciale et territoriale; de rationaliser l'administration et d'améliorer le service à la clientèle. Au début des années 1980 et 1996, les ministres chargés des services sociaux dans les provinces et territoires ont envisagé la possibilité d'instaurer un programme national de soutien du revenu à l'intention des personnes handicapées.

Le gouvernement fédéral procède actuellement à la réévaluation unilatérale de son soutien aux personnes handicapées. Au début de juin, il a établi un Groupe de travail parlementaire, chargé de présenter un rapport d'ici au Jour d'Action de grâce, sur le rôle futur du gouvernement fédéral auprès de la communauté des personnes handicapées. Il a également annoncé que le Programme sur la réadaptation professionnelle des personnes handicapées serait révisé avant la fin de l'année financière 1996-97 pour privilégier l'emploi. Il est essentiel que les provinces et territoires

participent à la conception de ces changements, plutôt que d'être convoqués après que les décisions essentielles auront été prises.

De plus, les ministres des Finances examinent actuellement les modifications éventuelles du Régime de pension du Canada susceptibles d'avoir une incidence sur les programmes de certaines provinces et le soutien aux personnes handicapées. Aux termes des discussions entreprises à leur Réunion de juin, les premiers ministres ont proposé de poursuivre le travail sur le regroupement des programmes de soutien du revenu destinés aux personnes handicapées.

3. Action recommandée – Soutien intégré du revenu pour les personnes handicapées

Il est recommandé que les premiers ministres exigent que le gouvernement fédéral consulte les provinces en profondeur sur les changements apportés aux programmes fédéraux qui auront des répercussions pour les personnes handicapées.

Il est proposé que les premiers ministres demandent aux ministres des provinces et territoires de collaborer avec les autres ministères provinciaux et territoriaux et leurs homologues fédéraux en vue :

- d'examiner les programmes et services présentement dispensés aux personnes handicapées;
- d'identifier les lacunes et chevauchement; et
- de préparer un rapport provisoire contenant un plan d'action et un échéancier avant le 31 janvier 1997, sur la façon de progresser ensemble.

Il est recommandé que les premiers ministres demandent aux ministres chargés des services sociaux de collaborer avec les ministres des Finances et leurs homologues fédéraux, en consultation avec d'autres ministères le cas échéant, pour élaborer un projet d'intégration du soutien du revenu axé sur les personnes handicapées dans le cadre fiscal existant.

Priorités provinciales et territoriales

La mise en oeuvre des recommandations formulées par le Conseil ministériel progresse de façon variable. Dans certains secteurs, les discussions continuent; dans d'autres domaines d'un intérêt particulier pour les provinces, le débat n'est pas encore entamé ou le gouvernement fédéral a indiqué qu'il n'était pas intéressé à s'engager dans des discussions coordonnées et approfondies. Les sujets particulièrement importants pour les provinces et territoires incluent : la santé, les arrangements financiers, les questions liées au marché de l'emploi, et la décharge de la responsabilité fédérale du coût des services aux autochtones. De plus, il est nécessaire de poursuivre les débats des provinces et territoires sur les mécanismes intergouvernementaux nécessaires à l'élaboration de normes ou de principes nationaux et à la promotion de la conformité avant de poursuivre la question avec le gouvernement fédéral.

iii) Santé

Dans le secteur de la santé, un des principaux points à débattre entre les provinces-territoires et le gouvernement fédéral est la clarification des rôles et responsabilités provinciales et territoriales concernant le financement, la réglementation et les normes, et la prestation des programmes et services de santé. Le Rapport du Conseil de ministres fournit un modèle qui pourrait permettre d'atteindre un consensus; il est présentement utilisé par un groupe de travail fédéral-provincial-

territorial comme point de départ à l'élaboration de critères et directives destinés à clarifier les rôles et responsabilités. La clé de tout progrès sur ce dossier sera une participation fédérale solide et déterminée, caractérisée par un engagement, un dialogue et une coopération véritables. Les résultats de ce travail (c.-à-d. le rapport du Groupe de travail et ses recommandations en vue d'une action ultérieure) seront examinés dans le cadre de la réunion fédérale-provinciale-territoriale des ministres de la Santé en septembre prochain.

4. Action recommandée - Santé

Il est recommandé que :

- les premiers ministres appuient les ministres de la Santé en vue d'obtenir que le processus de clarification et de rééquilibrage des rôles et responsabilités réalise des progrès notables d'ici au 31 janvier 1997, et qu'ils demandent à leurs représentants auprès du Conseil fédéral-provincial-territorial d'obtenir un engagement du gouvernement fédéral à cet effet; et,
- les premiers ministres appuient les ministres de la Santé en d'obtenir un consensus, si possible avec le gouvernement fédéral, sur un document de réflexion consacré à l'évolution du régime de santé canadien et qui inclurait des objectifs et des principes, la clarification des rôles et responsabilités, des arrangements financiers, et un mécanisme administratif conjoint permettant d'interpréter la *Loi canadienne sur la santé*.

iv) Arrangements financiers

Le Rapport du Conseil de ministres conclut que des arrangements fiscaux renouvelés sont une priorité essentielle, qu'ils permettront de soutenir la réforme des politiques sociales et d'aider les gouvernements à offrir à tous les Canadiens des programmes sociaux de base raisonnablement comparables. Dans le Discours du trône de 1996, le gouvernement fédéral s'est engagé à proposer une formule de partenariat aux provinces. Il a également promis de ne pas utiliser « son pouvoir de dépenses pour créer de nouveaux programmes à frais partagés dans des domaines de compétence provinciale exclusive sans le consentement de la majorité des provinces.» Cependant, ces promesses ne répondent pas clairement aux préoccupations des provinces quant au caractère unilatéral des décisions fédérales portant sur l'utilisation du pouvoir fédéral de dépenser dans des domaines de compétence provinciale, et ce qui est plus important encore, quant au retrait de fonds fédéraux concernant des programmes à frais partagés que les Canadiens s'estiment en droit de recevoir de leurs gouvernements. Ceci place les provinces et territoires dans la situation peu enviable de devoir fournir les services auxquels le public s'attend, et de satisfaire aux exigences de la législation fédérale avec une assiette de revenu en baisse. Le Rapport du Conseil de ministres recommande que l'ordre de gouvernement chargé de la prestation des services dispose des ressources nécessaires à l'exécution de son mandat.

Le budget fédéral de 1996 indiquait que, si les discussions fédérales-provinciales devaient déboucher sur un changement important des responsabilités et des rôles respectifs du gouvernement fédéral et des provinces, il faudrait peut-être revoir les arrangements financiers concernant les programmes sociaux.

D'après les conclusions formulées au terme de la Conférence des premiers ministres de l'Ouest, cette année, les normes nationales sont importantes; et il est impératif que la réforme des politiques sociales s'accompagne d'une reformulation du système d'accords fiscaux garantissant un certain équilibre entre les obligations financières des provinces et territoires, et leurs capacités de recettes; d'une meilleure imputabilité de la gestion au sein du gouvernement; et de la

prestation de programmes sociaux raisonnablement comparables partout au Canada. Les premiers ministres de l'Ouest ont également exhorté le gouvernement fédéral à s'engager plus avant et à solliciter l'accord des provinces pour toutes les dépenses fédérales consacrées à des secteurs de compétence provinciale.

Certaines provinces et territoires ont souligné que le rééquilibrage devait refléter les différences sur les plans de la demande, du coût de prestation des programmes et de la capacité de produire des recettes.

À ce jour, un nombre très limité de discussions fédérales-provinciales-territoriales ont été consacrées aux arrangements financiers renouvelés.

5. Action recommandée - Arrangements financiers

Il est recommandé que les premiers ministres chargent leurs ministres des Finances de collaborer avec leurs homologues fédéraux pour veiller à ce que le programme de restructuration des arrangements financiers se poursuive et à ce qu'il soit coordonné avec la refonte des politiques sociales.

v) Questions liées au marché du travail

Le Rapport du Conseil de ministres a présenté plusieurs recommandations sur des questions liées au marché du travail. Depuis l'adoption de la nouvelle *Loi sur l'assurance-emploi* et la proposition fédérale donnant aux provinces et territoires la possibilité d'assumer la responsabilité des programmes et services financés par l'intermédiaire du programme d'AE, les discussions ont évolué au stade bilatéral. Tandis que ces discussions se poursuivent, un certain nombre de préoccupations communes se font jour parmi les provinces et territoires.

- L'approche unilatérale du gouvernement fédéral à la réforme de l'AC/AE est contraire aux recommandations du Rapport du Conseil de ministres.

- L'affection de fonds proposée par le gouvernement fédéral est contraire à la recommandation stipulant que, au fur et à mesure que les responsabilités à l'intérieur de la fédération sont précisées et rajustées, les ressources correspondantes doivent être transférées. Le montant proposé pour un an ne constitue pas le financement équitable, suffisant et stable qui garantira que les provinces ont les ressources nécessaires à la prestation des services requis.

- L'offre fédérale exclut les programmes financés à l'extérieur du programme d'AE -- par ex. les programmes pour les jeunes, les personnes handicapées et les autochtones, ce qui continue à engendrer des possibilités de chevauchement et de double emploi dans certains secteurs.

Certaines provinces sont prêtes à conclure de nouvelles ententes. Pour d'autres, le fait que le gouvernement fédéral n'ait pas fourni de renseignements complets et exacts au sujet de l'offre

s'est traduit par un ralentissement des progrès. Certaines provinces craignent aussi que le retrait fédéral mette en péril le maintien de services raisonnablement comparables partout au pays.

6. Action recommandée - Questions liées au marché du travail

Il est recommandé que les premiers ministres des provinces s'efforcent d'obtenir du Premier ministre l'assurance que le gouvernement fédéral coopérera avec les provinces et territoires à la conclusion d'arrangements bilatéraux, en ce qui touche les responsabilités et les rôles relatifs aux diverses prestations et mesures contenues dans la nouvelle *Loi sur l'assurance-emploi.*

Il est également recommandé que les premiers ministres chargent leur ministre responsable des questions liées au marché du travail :

- d'élaborer un mécanisme d'échange d'information sur les discussions bilatérales portant sur les ententes fédérales-provinciales en matière de formation et de perfectionnement, afin d'assurer la transparence et un traitement équitable;
- de continuer à travailler avec les ministres responsables des services sociaux afin d'explorer des approches communes visant à relier les programmes de soutien du revenu et les services de formation et d'emploi; et
- d'explorer des domaines d'intérêt commun concernant la formation au marché du travail et la possibilité d'élaborer des stratégies concertées pour traiter avec le gouvernement fédéral.

vi) <u>Décharge de la responsabilité fédérale du coût des services aux autochtones</u>

Une combinaison de programmes sociaux délivrés par le gouvernement fédéral, les provinces et territoires et les autochtones eux-mêmes répondent aux besoins des peuples autochtones du Canada. La responsabilité financière des frais engagés dans les réserves revient en général au gouvernement fédéral. Au cours des décennies passées, la responsabilité financière fédérale s'étendait aussi aux Indiens inscrits résidant hors des réserves. Cependant, le gouvernement fédéral continue à se retirer des arrangements financiers spéciaux qui servaient jusqu'ici à soutenir les programmes destinés à ce groupe, faisant porter aux provinces et territoires une part importante et toujours grandissante des coûts. Cette décharge de responsabilité survient au moment même où le soutien fédéral apporté au financement des programmes sociaux en général diminue rapidement.

Cette décharge de responsabilité survient au moment même où l'on s'attend à ce que les besoins spéciaux des autochtones s'amplifient au cours des prochaines années, tout comme la nécessité de réaliser leur pleine participation au marché de l'emploi. Par exemple, d'ici à l'an 2001 dans certaines provinces des Prairies, un sur quatre entrants sur le marché du travail sera d'origine autochtone.

La résolution des questions liées aux Canadiens d'origine autochtone est vitale pour l'avenir de notre pays. Le gouvernement fédéral doit assumer ses responsabilités et fournir des ressources suffisantes pour assurer aux autochtones la prestation de services comparables à ceux dont bénéficient les autres Canadiens. Le programme de réforme et de refonte des politiques sociales doit garantir l'établissement de directives appropriées pour l'avenir des programmes et services destinés aux Autochtones. Ces questions ne peuvent simplement pas être rejetées par le gouvernement fédéral.

7. Action recommandée - Décharge de la responsabilité fédérale du coût des services aux peuples autochtones

Il est recommandé que les premiers ministres instruisent leurs représentants auprès du Conseil fédéral-provincial-territorial de coordonner leurs efforts et de travailler avec les ministres chargés de la santé, des finances, des affaires autochtones, des services sociaux, et du marché du travail pour élaborer une stratégie destinée à faire progresser les questions provinciales et territoriales - ainsi que le stipulent le Rapport du Conseil de ministres et le présent document - avec leurs homologues fédéraux. Les dirigeants autochtones devraient être consultés.

vii) Nouveaux mécanismes ou processus intergouvernementaux destinés à élaborer des normes et principes nationaux et à promouvoir la conformité

Le Rapport du Conseil de ministres recommande que les provinces et territoires élaborent un cadre national visant à orienter le processus de réforme dans les domaines de responsabilité provinciale-territoriale et incluant un mécanisme de résolution des différends. Ces recommandations reconnaissent que l'approche unilatérale que pratique actuellement le gouvernement fédéral en matière d'établissement et d'application des normes nationales n'est ni équitable ni soutenable. Lors de leur Conférence de 1996, les premiers ministres de l'Ouest ont également réclamé un mécanisme de résolution de différends.

Dans l'exercice du pouvoir fédéral de dépenser, le gouvernement fédéral a imposé unilatéralement sa conception des programmes délivrés par les provinces dans des domaines de compétence provinciale -- en faisant une exigence à satisfaire pour recevoir des fonds fédéraux. Et il agit ainsi malgré une réduction notable de sa participation aux programmes sociaux au cours des récentes années. Le Rapport du Conseil de ministres reconnaît que les gouvernements provinciaux et territoriaux doivent disposer de revenus suffisants pour dispenser des programmes de base raisonnablement comparables partout au Canada.

Tenant compte des réalités du fédéralisme canadien, le Rapport du Conseil de ministres reconnaît que les deux ordres de gouvernement ont un rôle à jouer -- qu'il faudra définir -- au chapitre de l'élaboration, du maintien et de l'interprétation des principes nationaux sur lesquels reposent les programmes sociaux. Il existe des domaines qui se prêtent à l'élaboration de normes ou principes et à la promotion de la conformité au niveau fédéral-provincial-territorial. Par contre, il existe peut-être des domaines (l'éducation, par exemple) dont la responsabilité convient surtout aux instances provinciales et territoriales.

Avant de débattre de ces questions avec le gouvernement fédéral, il faudra poursuivre le travail en vue de formuler des options de mécanismes et processus intergouvernementaux permettant l'élaboration des normes ou principes nationaux et la promotion de la conformité en matières de politiques sociales.

Les avantages possibles de mécanismes intergouvernementaux incluent :

- la possibilité d'exploiter la capacité de création et d'innovation des deux ordres de gouvernement dans l'élaboration de normes et principes nationaux et la promotion de la conformité;
- une flexibilité provinciale et territoriale accrue permettant de réformer et d'exploiter des programmes adaptés aux besoins uniques des citoyens;

- le commencement de nouveaux rapports fédéraux-provinciaux-territoriaux plus coopératifs: et,
- l'occasion de reconnaître le leadership et la coopération des provinces et territoires, assurant que les normes et principes nationaux sont élaborés et promus selon les besoins.

8. Action recommandée - Nouveaux mécanismes ou processus intergouvernementaux destinés à élaborer des normes et principes nationaux et à promouvoir la conformité

Il est recommandé que les premiers ministres instruisent le Conseil fédéral-provincial-territorial de définir des modèles de mécanismes ou processus visant l'élaboration de normes et principes nationaux et la promotion de la conformité -- lesquels modèles feront l'objet d'un examen par les premiers ministres, d'ici six mois. Les options provinciales et territoriales et les options fédérales-provinciales-territoriales devraient être identifiées ensemble ainsi que les questions auxquelles elles semblent le mieux adaptées.

IV. CONCLUSION

Les premiers ministres ont pris des mesures importantes pour entamer le programme de réforme et de refonte des politiques sociales. Grâce à l'établissement du Conseil fédéral-provincial-territorial, les premiers ministres sont en train de créer un lieu de débats destiné à coordonner le plan d'action et à favoriser la conclusion d'ententes sur des questions de portée nationale qui nécessitent une action concertée. Il faut désormais que les discussions progressent avec le gouvernement fédéral afin que se poursuive la réalisation du programme de refonte.

V. LISTE DES RECOMMANDATIONS

1. Processus de suivi : Maintenir le leadership des provinces

Il est recommandé que les premiers ministres :

- appuient l'établissement d'un Conseil fédéral-provincial-territorial sur la refonte des politiques sociales pour fournir une approche intégrée et coordonnée à la réforme et à la refonte des politiques sociales, conformément au cadre proposé dans le Rapport du Conseil de ministres, avec pour mandat de traiter des questions globales, et notamment :
  - de convenir des priorités fédérales-provinciales-territoriales en matière de réforme;
  - de consolider, surveiller et appuyer les plans d'action des conseils sectoriels visant la mise en application des recommandations contenues dans le Rapport du Conseil de ministres;
  - d'élaborer des options permettant de concilier les points de vue divergents, le cas échéant;
  - de faire part de ses progrès aux premiers ministres;
  - de présenter des recommandations aux premiers ministres, le cas échéant, sur la manière de faire progresser le programme de refonte des politiques sociales -- y compris le remaniement des arrangements financiers;
  - examiner de nouvelles modalités de recours au pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral afin que celui-ci ne puisse continuer de s'en servir unilatéralement pour dicter les conditions des programmes sociaux; et
  - définir les modalités et le moment opportun d'une concertation publique sur la réforme des politiques sociales.
- instruisent leurs représentants provinciaux et territoriaux auprès du Conseil de poursuivre l'élaboration d'une approche coordonnée, le cas échéant, en vue de négocier avec le gouvernement fédéral, et de définir des règles de base appropriées à cette fin; et
- requièrent un plan d'action de chaque conseil sectoriel traitant de politiques sociales, délimitant les jalons et échéances de mise en application de la réforme et de la refonte -- conformément au Rapport du Conseil de ministres. Ces plans de travail sectoriels seront consolidés, surveillés et appuyés par le Conseil fédéral-provincial-territorial. Le Conseil, quant à lui, préparera son propre plan d'action sur les questions globales et intersectorielles dans les trois mois.

2. Prestation intégrée pour enfants

Il est proposé que les premiers ministres demandent aux ministres chargés des services sociaux dans les provinces et territoires de collaborer avec les ministres des Finances et leurs homologues fédéraux en vue d'élaborer un projet de prestation intégrée pour enfants susceptible d'être réalisé dans le cadre fiscal existant. Vu qu'une réaffectation de ressources pourrait s'avérer nécessaire, la proposition devrait inclure une analyse du coût des diverses options de réforme envisagées. Le régime de prestation intégrée pour enfants devrait :

- contribuer à assurer une stratégie efficace de prévention et de réduction de la pauvreté de l'enfance;
- être conçue conformément aux "Principes destinés à guider la réforme et la refonte des politiques sociales";
- réduire le chevauchement et le double emploi; et
- promouvoir un attachement à la population active qui contribuera à réduire le nombre de familles devant dépendre de l'aide sociale.

Les ministres devraient s'attendre à préparer un rapport provisoire sur leurs progrès d'ici au 31 janvier 1997, et présenter une proposition finale aux premiers ministres des provinces et au Premier ministre en juin 1997.

3. Soutien intégré du revenu pour les personnes handicapées

Il est recommandé que les premiers ministres exigent que le gouvernement fédéral consulte les provinces en profondeur sur les changements apportés aux programmes fédéraux qui auront des répercussions pour les personnes handicapées.

Il est proposé que les premiers ministres demandent aux ministres des provinces et territoires de collaborer avec les autres ministères provinciaux et territoriaux et leurs homologues fédéraux en vue :

- d'examiner les programmes et services présentement dispensés aux personnes handicapées;
- d'identifier les lacunes et chevauchement; et
- de préparer un rapport provisoire contenant un plan d'action et un échéancier avant le 31 janvier 1997, sur la façon de progresser ensemble.

Il est recommandé que les premiers ministres demandent aux ministres chargés des services sociaux de collaborer avec les ministres des Finances et leurs homologues fédéraux, en consultation avec d'autres ministères le cas échéant, pour élaborer un projet d'intégration du soutien du revenu axé sur les personnes handicapées dans le cadre fiscal existant

4. Santé

Il est recommandé que :

- les premiers ministres appuient les ministres de la Santé en vue d'obtenir que le processus de clarification et de rééquilibrage des rôles et responsabilités réalise des progrès notables d'ici au 31 janvier 1997, et qu'ils demandent à leurs représentants auprès du Conseil fédéral-provincial-territorial d'obtenir un engagement du gouvernement fédéral à cet effet; et,
- les premiers ministres appuient les ministres de la Santé en d'obtenir un consensus, si possible avec le gouvernement fédéral, sur un document de réflexion consacré à l'évolution du régime de santé canadien et qui inclurait des objectifs et des principes, la clarification des rôles et responsabilités, des arrangements financiers, et un mécanisme administratif conjoint permettant d'interpréter la Loi canadienne sur la santé.

5. Arrangements financiers

Il est recommandé que les premiers ministres chargent leurs ministres des Finances de collaborer avec leurs homologues fédéraux pour veiller à ce que le programme de restructuration des arrangements financiers se poursuive et à ce qu'il soit coordonné avec la refonte des politiques sociales.

6. Questions liées au marché du travail

Il est recommandé que les premiers ministres des provinces s'efforcent d'obtenir du Premier ministre l'assurance que le gouvernement fédéral coopérera avec les provinces et territoires à la conclusion d'arrangements bilatéraux, en ce qui touche les responsabilités et les rôles relatifs aux diverses prestations et mesures contenues dans la nouvelle Loi sur l'assurance-emploi.

Il est également recommandé que les premiers ministres chargent leur ministre responsable des questions liées au marché du travail :

- d'élaborer un mécanisme d'échange d'information sur les discussions bilatérales portant sur les ententes fédérales-provinciales en matière de formation et de perfectionnement, afin d'assurer la transparence et un traitement équitable;
- de continuer à travailler avec les ministres responsables des services sociaux afin d'explorer des approches communes visant à relier les programmes de soutien du revenu et les services de formation et d'emploi; et
- d'explorer des domaines d'intérêt commun concernant la formation au marché du travail et la possibilité d'élaborer des stratégies concertées pour traiter avec le gouvernement fédéral.

7. Décharge de la responsabilité fédérale du coût des services aux peuples autochtones

Il est recommandé que les premiers ministres instruisent leurs représentants auprès du Conseil fédéral-provincial-territorial de coordonner leurs efforts et de travailler avec les ministres chargés de la santé, des finances, des affaires autochtones, des services sociaux, et du marché du travail pour élaborer une stratégie destinée à faire progresser les questions provinciales et territoriales - ainsi que le stipulent le Rapport du Conseil de ministres et le présent document - avec leurs homologues fédéraux. Les dirigeants autochtones devraient être consultés.

8. Nouveaux mécanismes ou processus intergouvernementaux destinés à élaborer des normes et principes nationaux et à promouvoir la conformité

Il est recommandé que les premiers ministres instruisent le Conseil fédéral-provincial-territorial de définir des modèles de mécanismes ou processus visant l'élaboration de normes et principes nationaux et la promotion de la conformité -- lesquels modèles feront l'objet d'un examen par les premiers ministres d'ici six mois. Les options provinciales et territoriales et les options fédérales-provinciales-territoriales devraient être identifiées ensemble ainsi que les questions auxquelles elles semblent le mieux adaptées.

ANNEXE I

POINTS SAILLANTS DES DISCUSSIONS SECTORIELLES

Le Rapport du Conseil de ministres contient des recommandations précises concernant les comités sectoriels. Plusieurs de ces comités poursuivent leur travail d'après ces recommandations. Voici une brève mise à jour et les points saillants des discussions concernant la santé, les services sociaux, les programmes relatifs au marché du travail, l'éducation postsecondaire, l'habitation, la condition féminine, et la décharge des responsabilités fédérales en matière de services dispensés aux autochtones.

a) Santé

Depuis 1995, les ministres de la Santé du gouvernement fédéral, des provinces et territoires travaillent à l'élaboration d'un document intitulé *A Vision for the Health System of the Future* [Vision du régime de santé de l'avenir]. Ils s'efforcent de respecter les recommandations du Conseil de ministres. Bien qu'ils aient réalisé certains progrès, des divergences subsistent entre les deux ordres de gouvernement sur plusieurs questions primordiales tels que les arrangements fiscaux, les mécanismes d'exécution, et la clarification des rôles et responsabilités -- y compris l'utilisation du pouvoir de dépenser et les responsabilités du gouvernement fédéral envers les Indiens et les Inuit.

Il faut également poursuivre la discussion entre les autorités fédérales-provinciales-territoriales en vue d'élaborer des mécanismes d'interprétation et de résolution des différends permettant de traiter des questions relevant de la *Loi canadienne sur la santé*.

Une autre ébauche du document de réflexion, contenant une nouvelle section sur des mécanismes possibles de surveillance et d'application des normes dans le secteur de la santé, est en cours de préparation et pourrait être examinée lors de la Réunion annuelle des ministres, du 9 au 11 septembre 1996, à Toronto.

b) Services sociaux

Les hauts fonctionnaires des provinces et territoires ont examiné l'approche et évalué les nouvelles directives présentées dans le Rapport du Conseil de ministres. Les secteurs nécessitant un rééquilibrage des rôles et responsabilités et ayant fait l'objet d'un travail interprovincial incluent : le soutien du revenu axé sur les enfants, sur les aptes au travail, sur les personnes âgées; les services destinés à l'enfance, aux familles et aux personnes handicapées; la recherche et l'information; et le soutien du revenu et les services sociaux destinés aux autochtones.

En avril 1996, les ministres des Services sociaux des provinces et territoires ont convenu que leurs sous-ministres devraient rencontrer le sous-ministre du Développement des ressources humaines Canada (DRHC) pour explorer l'intérêt éventuel du gouvernement fédéral concernant la redéfinition des rôles et responsabilités dans plusieurs domaines -- le soutien du revenu axé sur les enfants et sur les personnes âgées, notamment.

En mai 1996, les sous-ministres du gouvernement fédéral et des provinces et territoires ont convenu que les hauts fonctionnaires fédéraux devraient se joindre aux groupes de travail provinciaux-territoriaux qui traitent de l'initiative de redéfinition des rôles et responsabilités des provinces et territoires en privilégiant le soutien du revenu axé sur les enfants, le soutien du revenu axé sur les personnes âgées, et la recherche et l'information. Bien que le gouvernement fédéral n'ait pas exprimé une forte volonté de progresser sur ces questions, le ministre du Développement des ressources humaines a été convié à assister à la première journée de la réunion annuelle provinciale-territoriale des ministres responsables des services sociaux, en septembre 1996, pour discuter notamment de ces dossiers.

c) Questions liées au marché du travail

Vers la fin de 1995, le gouvernement fédéral a fait part de son intention de respecter les secteurs de compétence provinciale et de se retirer des programmes de formation du marché du travail. Un nouveau projet d'assurance-emploi a également été présenté. La nouvelle loi engage le gouvernement du Canada à travailler de concert avec le gouvernement de chaque province et territoire pour élaborer, mettre en oeuvre et évaluer les prestations d'emploi et les cinq instruments de bases dont fait état la nouvelle *Loi sur l'assurance-emploi*. Ils incluent des prêts et subventions de perfectionnement qui seront offerts uniquement dans les provinces qui accepteront ce genre d'entente. Les prêts et subventions de perfectionnement reflètent le passage d'un programme axé sur les besoins à une prestation légale destinée à soutenir le perfectionnement et le revenu. Seul les clients admissibles de l'AE pourront se prévaloir de ces programmes. D'autres parties de la Loi prévoient cependant une plus grande utilisation des fonds de l'assurance-emploi pour la formation et le perfectionnement au marché du travail, et continuent à réserver un rôle important au gouvernement fédéral dans ce secteur.

Une proposition officielle a été déposée par le gouvernement fédéral, le 30 mai 1996. Chaque province et territoire a entamé des discussions bilatérales avec ses homologues fédéraux régionaux pour approfondir leur compréhension à cet égard. Ces discussions exigeront une définition et une délimitation claires des responsabilités et des rôles respectifs du gouvernement fédéral et des provinces et territoires au chapitre des programmes liés au marché du travail.

De plus, le Forum des ministres responsables du marché du travail participe à la mise en oeuvre du chapitre 7 de l'Accord de libre-échange intérieur pour promouvoir la mobilité des travailleurs et accélérer l'élaboration de normes professionnelles mutuellement reconnues.

Les ministres responsables des questions liées au marché du travail et les ministres chargés des services sociaux dans les provinces et territoires ont convenu d'établir un groupe de travail conjoint de hauts fonctionnaires responsables du marché du travail et des services sociaux pour identifier les questions ou préoccupations communes au chapitre des programmes et services destinés aux aptes au travail qui bénéficient du soutien du revenu, au niveau fédéral ou provincial. Ce travail sera axé sur des questions plus vastes et à long terme, et sera complémentaire aux négociations bilatérales.

d) Éducation postsecondaire

Le Rapport du Conseil de ministres reconnaît les progrès accomplis par le Conseil des ministres de l'Éducation (Canada) depuis 1993, et l'invite à poursuivre son travail pour promouvoir l'accès à l'éducation supérieure, la mobilité des élèves, et la coopération interprovinciale concernant des centres nationaux et régionaux de spécialisation. Le Rapport demande également que le gouvernement fédéral continue à financer la recherche universitaire et recommande que les premiers ministres confient aux ministres de l'Éducation la tâche d'élaborer un plan concerté de recherches.

Le CMEC a pris des mesures visant à améliorer l'enseignement secondaire au cours des deux dernières années. En février 1996, le CMEC s'est réuni et a demandé à ses dirigeants d'élaborer un ensemble de principes susceptible de fournir le fondement des prochains programmes d'assistance à l'éducation, pour garantir aux étudiants et stagiaires un accès équitable à des programmes efficaces et soutenables. Le travail à cet égard progresse et inclut notamment l'intégration possible des prêts et subventions de perfectionnement (du secteur du marché du travail) en un régime plus vaste d'aide aux étudiants. Le CMEC a également progressé sur la question de la mobilité des étudiants. En février 1995, les ministres de l'Éducation ont signé un protocole d'entente assurant la transférabilité des unités acquises durant les deux premières années d'études universitaires de premier cycle, y compris dans les Cégeps du Québec et les collèges universitaires de l'Ouest. La transférabilité intégrale est encore à réaliser, et le travail se poursuit sur le transfert d'unités parmi les collèges et entre les collèges et les universités.

Quant aux recommandations contenues dans le Rapport du Conseil ministériel sur le secteur de la recherche, le CMEC demande que le gouvernement fédéral maintienne sa présence et son engagement dans le financement des établissements d'enseignement supérieur.

e) Logement social

Parmi les recommandations du Conseil de ministres, figurait notamment l'élaboration d'un idéal stratégique provincial-territoriale propre au secteur de l'habitation fondé sur les quinze recommandations contenues dans le Rapport, et la formulation d'orientations et de démarches communes susceptibles de guider les interventions futures. Il existe bien un Forum fédéral-provincial-territorial des ministres responsables de l'habitation, mais il ne s'est pas réuni depuis juin 1994. En l'absence de débats plus officiels poursuivis au niveau ministériel, les provinces ont continué à se consulter mutuellement sur le progrès de leurs discussions bilatérales avec le gouvernement fédéral au sujet du retrait fédéral du secteur de l'habitation.

Dans le budget de février 1996, le gouvernement fédéral a indiqué qu'il éliminerait progressivement son rôle à l'égard du logement social et qu'il ne fournirait pas de fonds nouveaux ou supplémentaires à cette fin. Ceci est présenté dans le cadre d'une initiative fédérale visant à la clarification des rôles et responsabilités avec les provinces. Il est peu opportun d'organiser une assemblée fédérale-provinciale-territoriale avant que les discussions bilatérales n'aient progressé. Le gouvernement fédéral espère négocier des ententes bilatérales avec les provinces d'ici à 1997.

f) Questions relatives aux femmes

En mai 1996, les ministres responsables des questions relatives aux femmes se sont rencontrés à Winnipeg pour donner suite au Rapport du Conseil de ministres avant une réunion fédérale-provinciale-territoriale des ministres responsables de la condition féminine. Les ministres ont déclaré que leur soutien énergique pour l'égalité des sexes était un principe fondamental destiné à guider la réforme des politiques sociales, et ont exprimé la nécessité d'adopter une approche planifiée intégrée pour traiter de l'incidence variable que peuvent avoir les politiques sociales sur les femmes et les hommes. Ces points de vue ont été partagés avec le ministre fédéral.

Les ministres du gouvernement fédéral, des provinces et territoires responsables de la condition féminine ont décidé d'élaborer des idéaux et des principes directeurs en vue de la réalisation de l'égalité des sexes, et ont proposé des processus permettant d'intégrer au programme de refonte des politiques sociales une étude d'impact en fonction des sexes. Ce rapport est en voie d'élaboration et sera soumis à l'approbation des ministres responsables de la condition féminine dans les provinces à l'automne.

g) Décharge de la responsabilité fédérale du coût des services aux peuples autochtones

Le Rapport du Conseil de ministres relève que le gouvernement fédéral a des responsabilités historiques, constitutionnelles et fiduciaires à l'égard des peuples autochtones -- aux termes de la Constitution, de la Loi sur les Indiens, des traités et, dans une certaine mesure, ainsi que les tribunaux le définissent. Il réitère que le gouvernement fédéral doit s'acquitter de ses responsabilités à l'égard des garanties dont bénéficient les autochtones en ce qui a trait aux services de santé, de soutien du revenu, de nature sociale, d'habitation, de formation et d'éducation; et que cet ordre de gouvernement doit reconnaître ses responsabilités financières envers les Canadiens d'origine autochtone qui vivent à l'intérieur et à l'extérieur des réserves.

À la Réunion des premiers ministres de cette année, le Premier ministre du Canada a indiqué que, bien que le gouvernement fédéral soit d'accord, en principe, avec la plupart des éléments contenus dans le Rapport du Conseil de ministres, il n'acceptait pas que le gouvernement ait, à la fois, la responsabilité des Canadiens d'origine autochtone qui vivent dans les réserves et à l'extérieur. Il est essentiel que les provinces et territoires continuent à soulever, auprès du gouvernement fédéral, la question de sa responsabilité financière pour les programmes et services destinés aux peuples autochtones.